

## Grenzübergreifende Städtekooperationen in Grenzregionen Mittel- und Südosteuropas: Stand und Perspektiven

Grimm, Frank-Dieter; Leistner, Frieder

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Zeitschriftenartikel / journal article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Grimm, F.-D., & Leistner, F. (2002). Grenzübergreifende Städtekooperationen in Grenzregionen Mittel- und Südosteuropas: Stand und Perspektiven. *Europa Regional*, 10.2002(1), 11-20. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-48145-3>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



# Grenzübergreifende Städtekooperationen in Grenzregionen Mittel- und Südosteuropas – Stand und Perspektiven

FRANK-DIETER GRIMM und FRIEDER LEISTNER

Die europäischen Grenzen werden durchlässiger, für die Grenzräume der einzelnen Staaten entstehen neue Entwicklungsmöglichkeiten. Vor diesem Hintergrund sind seit den 1960er Jahren zuerst in Westeuropa sogenannte Euregios und Euroregionen als Organisationsform grenzüberschreitender Zusammenarbeit entstanden, um praktische Probleme im Grenzgebiet gemeinsam zu bewältigen wie die Abstimmung raumbedeutsamer Planungen, die Entwicklung gemeinsamer Strategien zur Überwindung von Grenzhemmnissen, die Interessenvertretung der Grenzregionen gegenüber den jeweiligen nationalen Ebenen (VON MALCHUS 1975, 1996; GROSS und SCHMIDT-EGNER 1994; RAICH 1995). Besonders die Euroregionen an der deutsch-niederländischen Grenze (EU-REGIO) (GABBE 1997), an der deutsch-belgischen Grenze, im deutsch-luxemburgisch-französischen (SAAR-LOR-LUX) (SCHULZ 1997) und im deutsch-französischen Grenzraum sowie in der im Großraum Basel gebildeten REGIO BASILENSIS (BRUNN und SCHMIDT-EGNER 1998) haben diesbezüglich Pionierarbeit geleistet.

Die Euroregionen haben den jeweiligen Gesamtraum als Aktionsraum im Blick. Bei näherer Analyse stellt sich heraus, dass meist einzelne Städte die tragenden Säulen, die einzigen wirksamen Träger grenzüberschreitender Kooperationen in den Euroregionen sind. Deshalb haben sich in den letzten Jahren an der deutschen Westgrenze neben den Euroregionen engere Kooperationen zwischen einzelnen Städten herausgebildet. Beispiele dafür sind das Städtedreieck Münster-Osnabrück-Enschede/Hengelo (HAUFF und KREFT-KETTERMANN 1996), das Städtetz ANKE: Arnhem-Nijmegen-Kleve-Emmerich (TOMYS 1997; KELLER und STAMM 1997), das Städtetz LINEA: Eindhoven-Venlo-Roermond-Mönchengladbach-Krefeld (KELLER und STAMM 1997), das Städtetz MHAL: Maastricht-Heerlen-Aachen-Lüttich, der Zweckverband EURODE Herzogenrath/

Kerkrade, das Städtetz Quadriga in der Region Trier/Luxemburg (SPEHL und ALBRECH-STRUCKMEYER 1997).

Den angestrebten bzw. bereits bestehenden Städtetetzen liegt die Leitidee zugrunde, dass mehrere Städte in Kooperation treten, um gemeinsam Ziele durchzusetzen, die sie allein nicht erreichen können, und um mit den vorhandenen ökonomischen, sozialen und natürlichen Ressourcen effizienter umzugehen (KELLER und STAMM 1997; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 1999).

Diese Strategie gilt auch für die Grenzregionen Ostmittel- und Südosteuropas, das sich aber gegenüber dem westlichen Europa in einer ungleich schwierigeren Situation der gesellschaftlichen Transformation befindet, geprägt vor allem durch ein erhebliches sozialökonomisches Entwicklungsgefälle (vgl. GRIMM 1993, 1995, 1996; Europäische Kommission 1999, 2001). Dabei muss man zunächst der Frage nachgehen, ob Ansätze für grenzübergreifende Städtekooperationen in Mittel- und Südosteuropa anzutreffen sind, ob solche Ansätze aussichtsreich sind oder ob angesichts der andersartigen Ausgangsbedingungen andere Entwicklungsmuster auftreten.

Das Hauptergebnis der nachfolgend dargestellten Untersuchungen vorwiegend ist festzustellen, dass grenzübergreifende Städtetetze im mittel- und südosteuropäischen Raum vorerst so gut wie nicht existieren. Am weitesten entwickelt sind bilaterale grenzübergreifende Kooperationen zwischen unmittelbar benachbart liegenden Grenzstädten (Städtepaare, geteilte Städte). Bei ihnen besteht ein ungleich größeres Interesse an grenzübergreifender Kooperation als bei grenzferner liegenden Städten. Ihrer aktuellen Situation anhand von Beispielen in Ostmitteleuropa widmete sich in den zurückliegenden Jahren eine Dissertationsarbeit am Institut für Länderkunde Leipzig (IfL) (WAACK 2000). Kooperationen unmittelbar benachbarter Städte bestimmen das gegenwärtige Niveau der grenzüberschreitenden Städtekooperationen

in Ostmittel- und Südosteuropa und werden auch in naher Zukunft dominant bleiben.

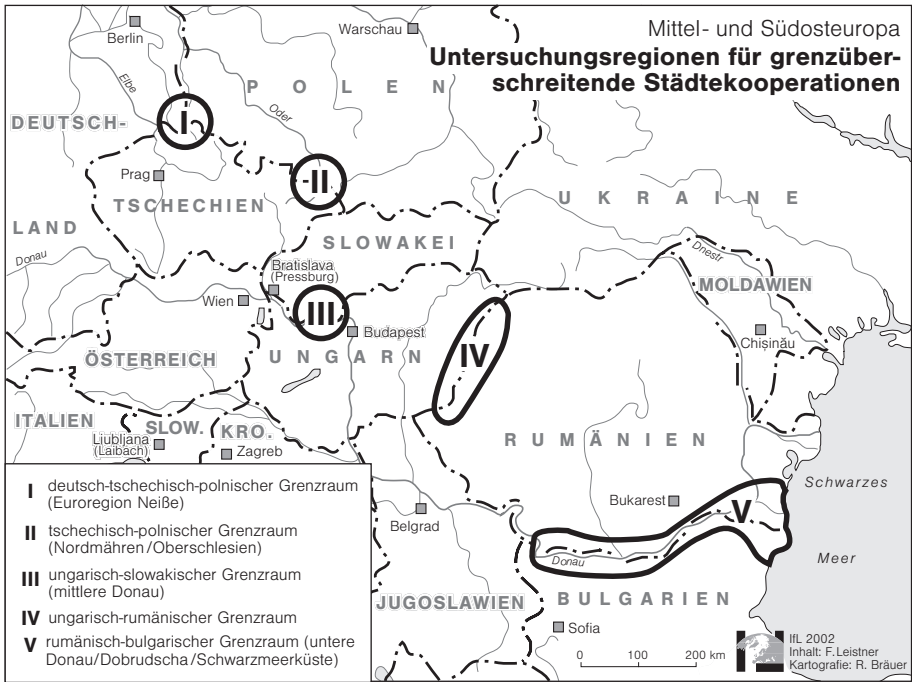
Im Folgenden werden deshalb vor allem Grenzstädte näher betrachtet.

## Das INTERREG-Projekt zu grenzübergreifenden Städtekooperationen in Mittel- und Südosteuropa

Für die Bewältigung der spezifischen Entwicklungsprobleme in den Grenzregionen hat die Europäische Kommission im Jahre 1990 die Gemeinschaftsinitiative INTERREG beschlossen. Darunter befindet sich ein eigenes Programmpaket für den von Deutschland und Österreich bis nach Griechenland reichenden mittel- und südosteuropäischen Raum (MSOE-Raum), der in den EU-Dokumenten als CADSES-Raum bezeichnet wird (Central European, Adriatic, Danubian and Southeastern European Space). Ein spezieller Maßnahmenbereich widmete sich 1997-1999 der Förderung der Zusammenarbeit für ausgeglichene und polyzentrische Städtesysteme und Siedlungsstrukturen (Europäische Kommission 1997).

Im Rahmen des INTERREG-II-C-Programms bearbeitete von Januar 1999 bis Oktober 2000 das IfL gemeinsam mit weiteren deutschen Institutionen sowie mit polnischen, tschechischen, slowakischen, ungarischen, rumänischen und bulgarischen Fachleuten das Projekt „Grundlagen, Ansatzpunkte und Realisierungsbeispiele für Städtekooperationen (Groß- und Mittelstädte) zur Gewährleistung der Wettbewerbsfähigkeit und einer dauerhaften umweltgerechten Entwicklung in Mittel- und Südosteuropa“<sup>\*</sup>.

<sup>\*</sup> Gefördert durch die Europäische Union und das Sächsische Staatsministerium des Innern. Projektleitung: Prof. Dr. Frank-Dieter Grimm, Leipzig. Projektmitarbeit am IfL: Dr. Frieder Leistner und Dr. Carola Schmidt. Projektmitarbeit in Deutschland: Dipl.-Wirtschaftler Dieter Jentzsch, Potsdam. Projektmitarbeit im Ausland: Dr. Antonín Vaishar, Brno (Brünn); Prof. Dr. Zoltán Dövényi, Budapest; Prof. Dr. Ioan Ianos, Bukarest; Prof. Dr. Margerita Iliewa, Sofia



Karte 1: Untersuchungsregionen für grenzüberschreitende Städtekooperationen in Mittel- und Südosteuropa

Der Schwerpunkt der Untersuchungen war darauf gerichtet,

- Realisierungsbeispiele für Städtekooperationen, ihren Nutzen für die Städte, für die betreffenden Regionen und Staaten und für eine erweiterte Europäische Union (EU) vorzustellen,
- die Möglichkeiten für die Etablierung grenzübergreifender Städtenetze sowie dieser entgegenstehende Hindernisse zu analysieren,
- die für den Aufbau und das Funktionieren von grenzübergreifenden Städtekooperationen und Städtenetzen erforderlichen Maßnahmen und Instrumente aufzuzeigen.

Die Untersuchungen umfassten eine Gesamtübersicht des MSOE-Raumes sowie vertiefende Fallstudien. Letztere wurden exemplarisch teils durch IfL-Mitarbeiter und teils durch die genannten ausländischen Partner in fünf Grenzregionen durchgeführt (siehe Karte 1):

- im deutsch-polnisch-tschechischen Grenzraum der Euroregion Neiße sowie an der deutsch-polnischen Grenze in der Euroregion Spree-Neiße-Bober,
- im nordmährisch-oberschlesischen Grenzraum an der tschechisch-polnischen Grenze,
- im ungarisch-slowakischen Grenzraum an der mittleren Donau,
- im ungarisch-rumänischen Grenzraum,
- im rumänisch-bulgarischen Grenzraum an der unteren Donau.

Die Ergebnisse des Forschungsprojektes sind in einem umfangreichen Abschlussbericht dokumentiert. In ihren Grundzügen sollen sie im vorliegenden Beitrag dargestellt werden.

**Kooperationsfelder benachbarter Grenzstädte**

Es war zunächst zu fragen, in welchen Bereichen benachbarte Grenzstädte am häufigsten und am erfolgreichsten zusammenarbeiten. Dabei haben sich, wenn auch mit regionsspezifisch unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen, die folgenden Hauptaktionsfelder der grenzüberschreitenden Städtekooperation herausgeschält: Kommunalpolitik/Verwaltung, Stadtentwicklung, Wirtschaft/Arbeitsmarkt, Wissenschaft/Forschung, Verkehr/ÖPNV, Umweltschutz sowie Kultur/Bildung/Tourismus/Soziales.

Grundvoraussetzung ist der beiderseitige politische Wille zur Zusammenarbeit. Auf dieser Basis dominieren dann eindeutig die Bereiche Kultur/Bildung/Tourismus/Soziales, während die Kooperationsansätze mit einer höheren räumlichen Wirksamkeit wie Stadt- und Regionalentwicklung, Umweltschutz und Wirtschaft/Arbeitsmarkt zurückbleiben.

*Kommunalpolitik und Verwaltung*

Sowohl aus den Erfahrungen westeuropäischer Grenzregionen als auch aus unseren Untersuchungen wird offenkundig, dass Kooperationsvereinbarungen zwi-

schen den Verwaltungen die unerlässlichen Rahmenbedingungen für die Entwicklung und die Gestaltung grenzüberschreitender Städtekooperationen sind. Sie setzen aber ein gutes und enges Vertrauensverhältnis sowie den persönlichen Kontakt zwischen den Verantwortlichen der jeweiligen Stadtverwaltungen voraus. Nicht zufällig sind deshalb die grenzüberschreitenden Städtekooperationen an der deutsch-polnischen Grenze zwischen Guben und Gubin sowie Görlitz und Zgorzelec erfolgreich, wo seit Anfang der 1990er Jahre offizielle Partnerschafts- und Kooperationsvereinbarungen sowie gute persönliche Beziehungen zwischen den zuständigen Akteuren bestehen. Ähnliche, wenn auch noch nicht so fortgeschrittene Beziehungen finden sich zwischen Komárno und Komárom sowie Štúrovo und Esztergom an der slowakisch-ungarischen Grenze sowie zwischen Opava (Troppau) und Racibórz (Ratibor) an der tschechisch-polnischen Grenze.

Ein gutes Beispiel für funktionierende Zusammenarbeit bieten Görlitz und Zgorzelec. Ausgangspunkt für die Kooperationsbeziehungen war der Kooperationsvertrag vom 22. April 1991. Dort wurde ein ständiger Koordinierungsausschuss eingerichtet, der die Arbeit von Facharbeitsgruppen der beiden Stadtverwaltungen steuert und sich mittlerweile als das entscheidende Gremium für die grenzüberschreitende Kooperation zwischen beiden Städten erwiesen hat. Den bisherigen kommunalpolitischen Höhepunkt der Zusammenarbeit stellt die Proklamation zur „Europa-Stadt Görlitz/Zgorzelec“ vom 5. Mai 1998 dar, in der beide Städte bekunden, „durch ihre gelebte Partnerschaft ein Zeichen für die zunehmende Bedeutung eines Vereinten Europas der Regionen zu setzen“ und sich zu einer „Europastadt“ entwickeln zu wollen. Diese Zielsetzung wurde seither mit bemerkenswerter Konsequenz verfolgt, wie es auch in den nachfolgenden Darlegungen erkennbar wird.

An der ungarisch-slowakischen Grenze sind die grenzüberschreitenden Kooperationen zwischen Komárom und Komárno die intensivsten. Dort besteht seit 1991 eine offizielle bilaterale Vereinbarung zur Gestaltung der Kooperationsbeziehungen, die wichtige Bereiche des öffentlichen Lebens beider Städte umfasst. Auf ihrer Grundlage erweiterte sich der alltägliche Aktionsraum der Bewohner zunehmend auf beide Seiten der Donau. Im Jahr 1998 erfuhr die Zu-



sammenarbeit von Komárno und Komárom eine Vertiefung durch den Abschluss eines Vertrages zwischen der Region Komárom-Bábolna auf ungarischer und den Regionen Komárno und Dunajská Streda auf slowakischer Seite. Das Hauptziel dieses Vertrags ist die zunehmende Integration der Human-, Finanz- und wirtschaftlichen Ressourcen in gemeinsame Programme und Projekte.

Anders stellt sich noch die Situation im ungarisch-rumänischen und im rumänisch-bulgarischen Grenzraum dar (vgl. WAACK 1996). Dort bestehen keine offiziellen Vereinbarungen zwischen den kooperierenden Städten, und bislang gründen sich die grenzüberschreitenden Kooperationen ausnahmslos auf informelle und nichtinstitutionalisierte Beziehungen.

Bei den hier genannten Kooperationen fand die Ausgangsthese unserer Untersuchungen volle Bestätigung, dass das Kooperationsfeld Kommunalpolitik/Verwaltung die entscheidende Grundlage für die Entwicklung weiterer Kooperationsansätze auf anderen Handlungsfeldern bildet und dass die europäische Regionalpolitik in diesem Bereich Ansatzpunkte finden kann.

#### Stadtentwicklung/Regionalentwicklung

Kooperationsprojekte im Bereich der Stadtentwicklung sind auf eine fortschrittene, grenzüberschreitende Zusammenarbeit angewiesen, insbesondere auf der kommunalpolitischen Ebene. Gemeinsam abgestimmte Stadtentwicklungskonzepte sind deshalb noch die Ausnahme.

Zu den fortgeschrittensten Kooperationen dieser Art zählen diejenigen im deutsch-polnischen Grenzraum. In den geteilten Städten Guben/Gubin und Görlitz/Zgorzelec stellen gemeinsame räumliche Strukturkonzepte das jeweilige Leitprojekt der grenzüberschreitenden Kooperation dar. Sie definieren über Planungsgrundsätze, Leitbilder und daraus abgeleitete Initialprojekte eine gemeinsame, abgestimmte Stadtentwicklung. Seit Ende 1996 (Guben/Gubin) bzw. 1998 (Görlitz/Zgorzelec) werden diese Strukturkonzepte über jährliche Arbeitsprogramme schrittweise umgesetzt, die Kooperation ist zur bewährten Routine geworden.

Die benachbarten Städte Zittau, Bogatynia (Reichenau) und Hrádek nad Nisou (Grottau) im Dreiländereck Deutschland-Polen-Tschechien sind zur Zeit intensiv bestrebt, im Rahmen eines

kooperativen Handlungsverbundes ihre strukturellen und Lagenachteile zu kompensieren und die Vorteile ihrer Lage im sogenannten „Kleinen Dreieck“ zur Geltung zu bringen. Dazu wurde unter der Leitung des IfL im Rahmen eines gesonderten INTERREG II C-Projektes ein gemeinsames Regionales Entwicklungs- und Handlungskonzept (REK) erarbeitet, mit dem die Voraussetzungen, Möglichkeiten und Ansatzpunkte für die Entwicklung eines nähräumlichen grenzübergreifenden deutsch-polnisch-tschechischen Städtetetzes als dauerhafte Organisationsform der künftigen Kooperationsbeziehungen aufgezeigt werden. Eine Fortsetzung der aussichtsreich begonnenen trilateralen Zusammenarbeit steht zu erwarten.

Eine spezielle Form der Kooperation entstand in der *Donau-Marosch-Theiss-Euroregion (Rumänien, Ungarn, Jugoslawien)*, deren rumänischer Teil von RIESER (1998, 2001) ausführlich dargestellt worden ist. Obwohl diese Euroregion erst in der Anfangsphase ihrer Arbeit begriffen ist, durch den Krieg in Serbien im Frühjahr 1999 einen starken Rückschlag erfahren und ihren trilateralen Charakter vorläufig eingebüßt hat, wurde eine Raumentwicklungskommission für den Südtail der Grossen Ungarischen Tiefebene begründet. Die Kommission nimmt insbesondere auf die Zusammenarbeit zwischen Békéscsaba und Arad sowie Szeged und *Timișoara (Temeschwar)* Einfluss. Es kann erwartet werden, dass langfristig die Arbeit dieser Kommission sowie die der in Entwicklung befindlichen Euroregion fruchtbare Ansätze für die Entwicklung eines grenzübergreifenden Städtetetzes liefern kann (vgl. ILIES und HORGA, 2001).

Im Falle der Städtepaare an der slowakisch-ungarischen und insbesondere der rumänisch-bulgarischen Grenze hingen spielen u. a. wegen der natürlichen Hinderniswirkung der Donau und der größeren räumlichen Distanz zwischen den Städten Projekte der abgestimmten Stadtentwicklung mit einer gewissen Ausnahme bei Komárno/Komárom bisher noch keine Rolle.

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass nach unseren Erfahrungen das Kooperationsfeld Stadtentwicklung nur zwischen unmittelbar benachbarten Städten (geteilte Städte und Städtepaare) erfolgversprechend ist, und auch nur dann, wenn keine natürlichen und politischen Hindernisse entgegenstehen. Derartige Kooperationen blieben bislang in Mittel-

und Südosteuropa im Wesentlichen auf den deutsch-polnischen Grenzbereich beschränkt.

#### Wirtschaft und Arbeitsmarkt

Politische Bekundungen heben vielfach den besonderen Wert und die Chancen einer nähräumlichen grenzübergreifenden Zusammenarbeit in der Wirtschaft hervor. Demgegenüber führten unsere Untersuchungen zu dem Ergebnis, dass Kooperationsbeziehungen zwischen Unternehmen im gesamten mittel- und südosteuropäischen Raum kaum ausgeprägt sind. Spezielle Initiativen des mit dieser Fragestellung befassten Wirtschaftsberatungsbüros Troje GmbH in Potsdam zur Entwicklung unternehmensbezogener Kooperationsnetzwerke in der Euroregion Neiße haben sich als ausgesprochen schwierig, zeitaufwendig und organisationsintensiv erwiesen. Auch die Wirksamkeit wirtschaftsbedienender und -fördernder Einrichtungen, die mit dem Ziel etabliert wurden, günstige regionale Rahmenbedingungen für die Entwicklung grenzüberschreitender wirtschaftlicher Kooperationen zu schaffen, bewegt sich bislang eher in bescheidenem Rahmen.

Eine der wenigen Ausnahmen bildet das Projekt eines *grenzübergreifenden Gewerbegebietes Zittau-Bogatynia*. Auslöser ist die seit Ende 1999 von der Sächsischen Staatsregierung verstärkt auf die Oberlausitz gerichtete Initiative zur Förderung als „Region mit besonderem Entwicklungsbedarf“, in deren Mittelpunkt auch die Entwicklung grenzüberschreitender Gewerbegebiete steht. Ein bereits bestehendes Industrie- und Gewerbegebiet in Zittau, das unmittelbar an der Grenze zu Polen liegt, soll in diesem Rahmen auf polnischer Seite erweitert, für Industrieansiedlungen erschlossen und durch ein gemeinsames Konsortium der Städte Zittau und Bogatynia betrieben werden. Der Erfolg des Vorhabens ist trotz des hohen Engagements der Akteure vor Ort nach wie vor ungewiss.

Selbst wenn sich manche vor Ort angebotenen Unzulänglichkeiten und Hindernisse als behebbare erweisen würden, bliebe dennoch festzustellen, dass ein größeres Interesse an nähräumlichen grenzüberschreitenden Industriekooperationen an den von uns untersuchten mittel- und südosteuropäischen Grenzen – und vermutlich nicht nur dort – kaum zu erkennen ist.

Mit der zunehmenden Durchlässigkeit der mittel- und südosteuropäischen





Grenzen gewinnt das Feld der grenzüberschreitenden lokalen und regionalen *Arbeitsmarktpolitik* für die Städtekooperation an Bedeutung. Für die deutsch-polnische Grenze ist dabei allerdings zu konstatieren, dass die früher zwischen der DDR und der VR Polen bestehende Zusammenarbeit nach der politischen Wende keine Fortsetzung erfahren hat. Hingegen werden konzeptionelle Projektvorstellungen an der slowakisch-ungarischen Grenze zwischen *Komárno* und *Komárom* verfolgt, die die Erfahrungen eines bereits vor der politischen Wende 1989/90 praktizierten Arbeitskräfteaustausches zwischen den beiden Städten aufgreifen. Eine neue Regelung der Arbeitskräftemobilität wird dort deshalb notwendig, weil die Arbeitsmärkte der beiden Städte eine divergente Entwicklung aufweisen. Während das Arbeitsplatzangebot in Komárom infolge neuer Investitionen (u. a. größter Nokia-Betrieb in Mitteleuropa sowie ein Zweigwerk von Suzuki) immer besser wurde, stieg die Arbeitslosigkeit in Komárno stetig an. Dementsprechend entstanden allmählich ein Arbeitskräftemangel in Komárom und ein Arbeitskräfteüberschuss in Komárno. Letztlich ist dieses Problem kaum auf der lokalen bilateralen Ebene lösbar, solange keine vertragliche zwischenstaatliche Regelung der erforderlichen Rahmenbedingungen besteht.

Insgesamt bestätigen unsere Untersuchungen die Auffassung, dass Wirtschaft und Arbeitsmarkt keine klassischen Aktionsfelder für Kooperationsbeziehungen zwischen Städten sind. Dies ist darin begründet, dass sie in der Regel an privatwirtschaftlich agierende Unternehmen gebunden sind und die Städte genau genommen „nur“ den Standort dafür zur Verfügung stellen.

*Wissenschaft und Forschung*

Bereits früh nach der politischen Wende konnten in der Euroregion Neiße grenzüberschreitende Beziehungen zwischen Forschungs- und universitären Einrichtungen aufgenommen werden. Günstig wirkte sich dabei aus, dass die aus sozialistischer Zeit bestehenden Kooperationen nach einer kurzen Stagnationsphase zielgerichtet wiederbelebt und mit einer neuen Organisationsstruktur unteretzt werden konnten.

So arbeiten die Hochschulen in der heutigen Euroregion Neiße seit 1990 wieder eng zusammen, koordiniert durch das „Zentrum für Koordinierung der For-

schung an den Hochschulen der Euroregion Neiße“: Hochschule Zittau/Görlitz (FH)-University of Applied Sciences, Internationales Hochschulinstitut Zittau (ICI) (seit 1994), Technische Universität Liberec (Reichenberg), Technische Universität Wrocław (Breslau), Filiale Jelenia Góra (Hirschberg), Ökonomische Akademie Wrocław, Fakultät für Regionale Wirtschaft und Tourismus Jelenia Góra, Riesengebirgs-College Jelenia Góra. Der Sitz des Koordinierungszentrums befindet sich an der TU in Liberec. In den nächsten Jahren wird seine Hauptaufgabe im Ausbau der wissenschaftlichen und interkulturellen Beziehungen gesehen, insbesondere in der Entwicklung der studentischen Forschung und der Verbesserung der Publikationstätigkeit sowie in der stärkeren Kooperation mit Unternehmen aus der Region.

Ähnliche Ansatzpunkte, wenn auch nicht auf einem vergleichbaren Entwicklungsstand, sind im nordmährisch-oberschlesischen Grenzraum zwischen Hochschuleinrichtungen in Ostrava (Mährisch Ostrau), Opava, Karviná und Katowice (Kattowitz) festzustellen.

Obwohl eine Verallgemeinerung wegen der geringen Anzahl der Beispiele als verfrüht gelten könnte, so ist dennoch hervorzuheben, dass in dem von uns untersuchten mittel- und südosteuropäischen Raum im Vergleich zu den anderen Kooperationsfeldern der Bereich Wissenschaft/Forschung bislang das einzige Aktionsfeld im Untersuchungsraum ist, in dem sich *städtenetzbildende* grenzüberschreitende Ansätze entwickelt haben, die deutlich über die unmittelbaren Grenzstädte hinausgehen.

*Verkehr/ÖPNV*

Das Kooperationsfeld Verkehr/ÖPNV wird in allen von uns untersuchten Grenzregionen des mittel- und südosteuropäischen Raumes für die grenzüberschreitende Städtekooperation als wichtiger Bereich betrachtet. Dabei sind zum einen die transnationale und zum anderen die regionale/lokale, auf den jeweiligen Grenzraum bzw. auf die konkrete Städtekooperation bezogene Aktions- und Wirkungsebene zu unterscheiden.

Die transnationale Ebene umfasst insbesondere Maßnahmen zur Verbesserung der Bedingungen für den internationalen Transitverkehr sowie zur verkehrsinfrastrukturellen Erschließung des jeweiligen Grenzraumes (leistungsfähige Grenzübergänge, Brücken, Autobahn-

bzw. Schnellstraßenanschluss). Diese Maßnahmen sind kaum von den kommunalen Kooperationspartnern zu beeinflussen, sondern sie werden von den internationalen sowie den bilateralen Rahmenbedingungen der betreffenden Staaten bestimmt.

Die transnationale Maßstabsebene spielt insbesondere im rumänisch-bulgarischen Grenzraum an der unteren Donau die entscheidende Rolle, da dort die wichtigsten verkehrsinfrastrukturellen Voraussetzungen für intensivere gegenseitige grenzüberschreitende Kooperationen (leistungsfähige Grenzübergänge, Brücken über die Donau, Fährverbindungen) erst noch zu schaffen sind. Einen spürbaren Entwicklungsimpuls für den Ausbau grenzüberschreitender Kooperationen erhofft man sich durch die im Frühjahr 2000 beschlossene Errichtung der zweiten Brücke über die Donau im rumänisch-bulgarischen Grenzraum am Standort Widin-Calafat, mit der eine entscheidende Verbesserung des Transeuropäischen Transportkorridors Nr. 4 (Berlin-Prag-Budapest-Thessaloniki) erreicht werden soll. Die bulgarischen und rumänischen Regionalpolitiker haben die Hoffnung, dass sich mit dem Bau der neuen Donaubrücke der Raum Widin-Calafat zum zweiten Entwicklungskern (neben Giurgiu-Russe) für grenzüberschreitende Kooperationen an der rumänisch-bulgarischen Grenze etablieren wird (vgl. DOBRACA und IANOS 1998; ILIEVA und ILIEV 1998).

Regional und lokal beeinflussbar sind demgegenüber die Maßnahmen des ÖPNV, die unmittelbar der grenzüberschreitenden Städtekooperation zugute kommen (z. B. gemeinsame Stadtbuslinie, Straßenbahnlinie). Die günstigsten Voraussetzungen dafür bieten die unmittelbar benachbart liegenden geteilten Städte und Städtepaare, wie Görlitz/Zgorzelec an der deutsch-polnischen Grenze und Komárno/Komárom an der slowakisch-ungarischen Grenze, wo bereits grenzüberschreitende Stadtbuslinien betrieben werden. Voraussetzungen für das Gelingen solcher Projekte sind aber ein entsprechender Verkehrsbedarf sowie eine bereits gefestigte grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Kommunalpolitik/Verwaltung und Stadtentwicklung. Neue Möglichkeiten eröffnen sich durch die im Oktober 2001 erfolgte Fertigstellung der Donaubrücke zwischen Esztergom (Ungarn) und Štúrovo (Slowakei).



Die angeführten Beispiele belegen die Bedeutung, die dem Verkehr/ÖPNV in den mittel- und südosteuropäischen Grenzregionen zukommt. Einschränkend bleibt festzuhalten, dass dies aber bislang nur bei wenigen Grenzstädten durch konkrete Kooperationsprojekte umgesetzt wird.

*Umweltschutz*

Projekte im Bereich des Umweltschutzes beschränken sich – von der spezifischen Situation am slowakisch-ungarischen Donauabschnitt abgesehen – im Zusammenhang mit den Städtekooperationen in den untersuchten Grenzregionen bislang auf die Verbesserung und das Monitoring der ökologischen Situation in den Flussgebieten der Lausitzer Neiße (deutsch-polnisch-tschechischer Grenzraum) und der unteren Donau (rumänisch-bulgarischer Grenzraum).

Ein bemerkenswertes Beispiel für solche grenzüberschreitende Kooperationen ist die gemeinsame Abwasserbehandlungsanlage Gubin/Guben, die Modellcharakter für den gesamten deutsch-polnischen Grenzraum hat. Dort gelang es im Jahre 1994, die gemeinsame Abwasserbehandlung Guben/Gubin GmbH zu gründen, wobei erstmals eine deutsche und eine polnische Kommune eine gemeinsame privatrechtliche Gesellschaft (nach polnischem Recht) bildeten. Die Realisierung des Vorhabens erfolgte dann relativ zügig. Die Anlage ist seit Mai 1998 in Betrieb und wird seither gern als Beweis für den Erfolg und Nutzen grenzübergreifender Städtekooperationen im Bereich des Umweltschutzes vorgestellt.

Abgesehen von einigen wenigen erfolgreichen Beispielen bleibt dennoch festzustellen, dass die grenzüberschreitenden Kooperationen in Mittel- und Südosteuropa auf dem Gebiet des Umweltschutzes eher die regionale Ebene als den Bereich von Städtekooperationen betreffen, sie sind daher nicht zu den primären Schwerpunkten der Zusammenarbeit benachbarter Grenzstädte zu rechnen.

*Kultur, Bildung, Tourismus und Soziales*

Die umfangreichsten und vielfältigsten grenzüberschreitenden Kooperationsbeziehungen von Städten ergaben sich in den untersuchten mittel- und südosteuropäischen Grenzregionen in den Bereichen Kultur/Bildung/Tourismus/Soziales. Generell lässt sich feststellen, dass in

der Regel die ersten offiziellen und regelmäßigen grenzüberschreitenden Kooperationsbeziehungen zwischen Städten über den Kulturaustausch entstehen.

Intensive und wirkungsvolle Kooperationen haben sich dabei im deutsch-polnisch-tschechischen Grenzraum entwickelt. Besonders hervorzuheben sind die grenzüberschreitenden Schulprojekte in Guben und Görlitz an der deutsch-polnischen sowie Hartau/Hrádek n. Nisou an der deutsch-tschechischen Grenze:

Das deutsch-polnische Schulprojekt an der Europaschule „M. & Pierre Curie“ in Guben wurde 1992/1993 begonnen. Das mittelfristig angestrebte Ziel besteht in der Realisierung eines durchgehenden bilingualen Unterrichts von der Grundschule bis zum Abitur. Ähnliche Aktivitäten finden sich in Görlitz, während zwischen Hartau und Hradek eine Kooperation der Grundschulen erfolgt.

Im Bereich der Kultur bildet das verbindende Element für Görlitz und Zgorzelec zunehmend die Betonung der gemeinsamen „schlesischen Identität“. Ansätze finden sich u. a. in der Eröffnung des Schlesischen Museums in Görlitz im Jahr 2001 sowie bei der Wiederbelebung des Schlesischen Musikfestes in Görlitz und Zgorzelec. Ähnliche Bestrebungen werden von der polnisch-tschechischen Grenze berichtet.

Zu den wichtigsten Kooperationsprojekten in der nordmährisch-oberschlesischen Grenzregion zählen die jährlich veranstalteten gemeinsamen Tage der Partnerstädte Opava und Racibórz, die Zusammenarbeit der Schulämter Opava und Racibórz, das Festival der tschechischen und polnischen Kultur in Ostrava und Katowice und das jährliche Theaterfestival in Český Těšín/Cieszyn (Teschén).

An der slowakisch-ungarischen Grenze in Komárom und Komárno hat sich seit längerem zwischen den Kindergärten, den Grundschulen, den Gymnasien und den Museen eine ständige Zusammenarbeit entwickelt. Höhepunkte sind die jährlich stattfindenden Komárom/Komárno-Tage.

Im ungarisch-rumänischen Grenzraum besteht eine enge Zusammenarbeit vor allem zwischen den grenznahen Oberzentren: zwischen den Theatern, den Schulen und Universitäten von Debrecen und Oradea (Großwardein) sowie Szeged und Timișoara.

In der rumänisch-bulgarischen Grenzregion konzentrieren sich die grenzüber-

greifenden Aktivitäten stark auf die Städtepaare Giurgiu/Russe und Silistra/Călărași. Sie umfassen die Herausgabe zweisprachiger Informationsmaterialien, die Produktion zweisprachiger Radio- und TV-Sendungen, gemeinsame Kulturfestivals und Jugendbegegnungen. Geplant ist die Errichtung eines gemeinsamen rumänisch-bulgarischen Informationszentrums in Russe.

Die vergleichsweise große Anzahl der Beispiele aus Mittel- und Südosteuropa in den Bereichen Kultur, Bildung, Tourismus und Soziales kann als Beleg gelten, dass sich auf den zuletzt betrachteten Feldern (insbesondere Kultur) am ehesten Kooperationen aufbauen lassen, nicht zuletzt wegen des geringeren erforderlichen Organisationsaufwands.

**Charakteristische Konstellationen von Grenzstädten**

Die bisher geschilderten Kooperationsfelder in ihrer unterschiedlichen Bedeutung bestehen potenziell für alle benachbarten Grenzstädte. Andererseits stellt jede Grenznachbarschaft eine Einmaligkeit dar. Bei all dem kann man eine Reihe von regelhaften Konstellationen zwischen benachbarten Grenzstädten erkennen. Folgende grundlegende Faktoren, die im mittel- und südosteuropäischen Raum von Bedeutung sind, lassen sich anführen:

der historische Werdegang der Grenze, das Wirtschafts- und Lebensniveau, die Stadtgröße und die gegenseitigen Lagebeziehungen, der Grad der Absperung der Grenze sowie die ethnische Struktur der Grenzbevölkerung.

*Historischer Hintergrund*

Von erheblicher Bedeutung für die aktuellen Strukturen, Beziehungen und Haltungen zwischen Grenzstädten ist der historische Werdegang des betreffenden Grenzabschnitts: Vergleichsweise alte Staatsgrenzen wie die rumänisch-bulgarische Donaugrenze führten zu einer weitgehend getrennten Städteentwicklung auf beiden Seiten der Grenze. Historisch junge Staatsgrenzen wie zwischen Ungarn und der Slowakei im Ergebnis des Ersten oder zwischen, Deutschland und Polen als Folge des Zweiten Weltkriegs zerschnitten gewachsene einheitliche Stadtkörper, woraus zum einen beiderseitige schmerzliche Verwundungen und zum anderen die Notwendigkeit einer besonders engen Zusammenarbeit erwachsen. Verschärfend wirkten dort





die ethnisch motivierten Vertreibungen, vor allem zwischen Deutschen und Tschechen, Deutschen und Polen, Ungarn und Slowaken.

*Wirtschafts- und Lebensniveau*

Sowohl unsere Überblickserhebungen als auch die Detailstudien belegen, dass das Wirtschafts- und Lebensniveau beiderseits der Grenze großen Einfluss auf die Gestaltung und Entwicklung grenzüberschreitender Kooperationen ausüben:

Ein starkes Wohlstandsgefälle ist an den östlichen Staatsgrenzen Deutschlands, Österreichs und Italiens (EU-Außengrenze) anzutreffen sowie auch an der ungarisch-rumänischen, der polnisch-ukrainischen und der ungarisch-ukrainischen Grenze. Demgegenüber annähernde Gleichheit besteht zwischen Polen und Tschechien, der Slowakei und Ungarn sowie, wenn auch auf niedrigerem Niveau, zwischen Rumänien und Bulgarien.

Besonders bei großen Wirtschafts- und Wohlstandsunterschieden treten rege, die Grenzsituation nutzende Aktivitäten in der weiten Palette zwischen legaler Wirtschaftstätigkeit bis zur Grenzkriminalität auf, zu beobachten ist es beispielsweise auf den Grenzmärkten an der deutsch-polnischen, polnisch-ukrainischen oder rumänisch-moldawischen Grenze, in der spezifischen Dienstleistungssphäre des an der österreichischen Grenze gelegenen ungarischen Sopron (Ödenburg) sowie bei der Straßenprostitution auf der tschechischen Seite der deutsch-tschechischen Grenze.

*Stadtgröße*

Erhebliche Differenzierungen ergeben sich durch die unterschiedliche Größe der an den Grenzen gelegenen benachbarten Städte:

Bei etwa gleichgroßen Städten wie Guben/Gubin (Deutschland/Polen) oder Komárno und Komárom (Slowakei/Ungarn) bestehen deutlich andere Voraussetzungen und Erfordernisse für eine grenzüberschreitende Kooperation als bei Städtepaaren wie Zittau und Hrádek nad Nisou (Deutschland/Tschechien) oder Esztergom/Štúrovo (Ungarn/Slowakei), bei denen eine der beiden Städte größtmäßig weit überlegen ist.

Wichtig sind die Unterschiede in Abhängigkeit von der Lage der Städte zueinander:

Besonders eng aufeinander bezogen ist die Bevölkerung in den Städtepaaren, die von vergleichsweise kleinen Flüssen

wie der Neisse, der Olše (Olsa), der Mur oder der oberen Theiss getrennt werden: Görlitz/Zgorzelec und Guben/Gubin (Deutschland/Polen), Český Těšín/Cieszyn (Tschechien/Polen), Radkersburg/Gorna Radgona (Österreich/Slowenien), Sighetu Marmăției/Solotwino (Rumänien/Ukraine), wo die jeweiligen Stadtzentren wenige Minuten Fußweg voneinander entfernt sind.

Wesentlich größer ist demgegenüber die räumliche Distanz zwischen den durch die Donau und ihre breite überschwemmungsgefährdete Niederung getrennten Städtepaaren an der slowakisch-ungarischen und der rumänisch-bulgarischen Grenze.

*Ethnische Strukturen*

Bedeutsam schließlich für die vorhandenen und potenziellen Kontakte ist die ethnische Struktur der Bevölkerung beiderseits der Grenze. Als außerordentlich hemmend erweist sich eine bestehende Sprachbarriere. Ethnisch strikt getrennt ist die deutsche von der polnischen Bevölkerung in Görlitz/Zgorzelec und Guben/Gubin, die rumänische von der bulgarischen Bevölkerung in Giurgiu/Russe und den anderen Städtepaaren an der unteren Donau. Ethnisch gemischt ist die polnische und tschechische Bevölkerung in Český Těšín und Cieszyn, ethnisch weitgehend homogen (Ungarn) ist die Bevölkerung sowohl in Komárno (Slowakei) als auch in Komárom (Ungarn).

*Barrierewirkung der Grenze*

Beträchtlichen Einfluss auf die real bestehenden Kontakte sowie auf die Entwicklungsperspektiven der Städtepaare haben der Status und die Barrierewirkung der heutigen Staatsgrenzen, wobei vor allem die Grenzen zwischen EU-Staaten, zwischen EU-Staaten und EU-assoziierten Staaten sowie zwischen EU-assoziierten und weiteren Staaten zu unterscheiden sind (siehe folgenden Abschnitt). Einen Sonderfall bilden zur Zeit noch die Grenzstädte im ehemaligen Jugoslawien.

Resümierend ist festzustellen, dass in dem von uns untersuchten mittel- und südosteuropäischen Raum letztlich die räumliche Distanz bzw. Nähe der Städte und die Durchlassfähigkeit der jeweiligen Grenze die entscheidenden Einflussfaktoren für die Entwicklung der Kooperation zwischen Grenzstädten darstellen und dass die ethnische/sprachliche Situation eine wichtige Rolle spielt.

**Zur Spezifik der einzelnen Grenzregionen**

Schließlich zeigt die konkrete Untersuchung der mittel- und südosteuropäischen Grenzregionen, dass für die Entwicklung grenzüberschreitender Städtekooperationen der Status der Grenzen von erheblicher Bedeutung ist.

Hinsichtlich des Verhältnisses der jeweiligen Staaten zur Europäischen Union und des gegenwärtigen Standes der grenzüberschreitenden Kooperation lassen sich sechs Typen von Grenzräumen im MSOE-Raum unterscheiden (vgl. Tab. 1), von denen zwei von uns vertieft untersucht wurden.

*Grenzen zwischen EU-Mitgliedsstaaten und EU-Beitrittskandidaten:*

Staatsgrenzen zwischen EU-Ländern und ihren östlichen Nachbarn, die sich jetzt um die Mitgliedschaft in der EU bemühen, waren bis 1989/1990 entweder relativ abgesperrte Staatsgrenzen innerhalb des Ostblocks, oder sie waren Bestandteil des so genannten „Eisernen Vorhangs“. Erst mit der politischen Wende in den ehemaligen Ostblockstaaten wurden diese Grenzen zunehmend durchlässiger, und es entwickelten sich vielseitige grenzüberschreitende Kontakte.

Unsere Untersuchungen von Städtekooperationsansätzen dieses Grenztyps wurden im deutsch-polnisch-tschechischen Grenzraum in Görlitz, Zgorzelec, Zittau, Bogatynia, Hrádek n. Nisou, Bautzen, Jelenia Góra, Liberec in der Euroregion Neiße sowie für Guben und Gubin an der deutsch-polnischen Grenze in der Euroregion Spree-Neiße-Bober durchgeführt. Der untersuchte Grenzraum wird dadurch gekennzeichnet, dass in absehbarer Zeit die gegenwärtige EU-Außengrenze eine EU-Binnengrenze sein wird, dass der Grenzraum in funktionierenden Euroregionen liegt, dass bereits vielfältige Ansätze für grenzüberschreitende Kooperationen bestehen, dass zwischen der deutschen Seite einerseits und der polnischen bzw. tschechischen Seite andererseits ein erhebliches Wohlstandsgefälle existiert und dass eine scharfe ethnische Trennung und mentale Distanz zwischen der Grenzbevölkerung besteht (vgl. GRIMM 1996).

Die Förderung in den Grenzregionen zwischen den EU-Mitgliedsstaaten und den EU-Beitrittskandidaten erfolgt seit 1994/95 in den EU-Staaten über das INTERREG-II-C-Programm und in den beitragswilligen Staaten über das PHARE-CBC-Programm. Die Koppelung dieser







Grenztyp	Länge in km	Beispiele
Grenzen zwischen EU-Mitgliedstaaten	220	Deutschland/Österreich Österreich/Italien
Grenzen zwischen EU-Staaten und EU-assozierten Staaten	3.200	Deutschland/Tschechien, Österreich/Ungarn Griechenland/Bulgarien
Grenzen zwischen EU-Staaten und Nicht-EU-assozierte Staaten	710	Griechenland/Albanien Griechenland/Mazedonien
Grenzen zwischen EU-assozierten Staaten	3.400	Polen/Tschechien, Ungarn/Slowakei Rumänien/Bulgarien
Grenzen zwischen EU-assozierten und Nicht-EU-assozierten Staaten	4.000	Rumänien/Moldawien, Slowenien/Kroatien Bulgarien/Serbien-Montenegro
Grenzen zwischen Nicht-EU-assozierten Staaten	3.300	Kroatien/Bosnien-Herzegowina

Tab. 1: Die Grenzen im mittel- und südosteuropäischen Raum (MSOE, CADSES)

Förderprogramme erweist sich als überaus schwierig, meist ist sie undurchführbar.

Gute Beispiele für grenzüberschreitende Kooperationsansätze existieren bereits an der deutsch-polnischen sowie an der deutsch-tschechischen Grenze mit jeweils vier Euroregionen (darunter die trilaterale Euroregion NEISSE-NISANYSA). Es treten allerdings noch Schwierigkeiten infolge der unterschiedlichen Umsetzungsverfahren der beiden Förderprogramme sowie wegen der unterschiedlichen Kompetenz der beteiligten administrativen Organe auf. Diese Schwierigkeiten gelten gleichermaßen für die Kooperation der Regionen und der Städte.

Ähnliche, wenn auch von Fall zu Fall etwas anders gelagerte Probleme sind im österreichisch-ungarischen, österreichisch-slowakischen und österreichisch-slowenischen Grenzbereich festzustellen. Beispielsweise sind die österreichischen Bundesländer noch zurückhaltend in der Errichtung von Euroregionen, und im deutsch-tschechischen und italienisch-slowenischen Bereich wirken mehr noch als in den anderen Grenzregionen politische Ressentiments nach.

An der griechisch-bulgarischen Grenze sind Anfangsinitiativen bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu beobachten. Im Vergleich zu den anderen Regionen dieses Typs sind sie aber noch bescheiden.

Insgesamt ist zu erwarten, dass sich mit der Osterweiterung der EU die Bedingungen für grenzüberschreitende Kooperationen in Mittel- und Südosteuropa entscheidend verbessern werden.

*Grenzen zwischen EU-Beitrittskandidaten:*

Die Grenzkoperationen zwischen den EU-Beitrittskandidaten werden beein-

flusst von den gleichgearteten Fördermechanismen. Bei ihnen wird die Entwicklung grenzüberschreitender Kooperationen seit 1996 über PHARE-CBC-Mittel gefördert. An der polnisch-tschechischen und der polnisch-slowakischen Grenze wurden schon vor einigen Jahren Euroregionen gebildet, an der slowakisch-ungarischen Grenze zeichnen sich in jüngster Zeit deutliche Verbesserungen ab. Die tschechisch-slowakische Grenze ist noch sehr jung, sie besteht erst seit dem Jahr 1993, und dort liegen noch keine vergleichbaren Erfahrungen vor. Vielversprechende Kooperationsinitiativen der Städte und Regionen sind seit kurzem an der ungarisch-rumänischen Grenze festzustellen. An der rumänisch-bulgarischen Grenze dagegen waren lange Zeit nur geringe Aktivitäten zu erkennen. Dort besteht die vordringlichste Aufgabe vorerst in der Schaffung der für grenzüberschreitende Kooperationen notwendigen infrastrukturellen Voraussetzungen (Bau weiterer Brückenübergänge über die Donau, Entwicklung der Hafen- und Werftwirtschaft, Modernisierung des transnationalen Schienen- und Straßennetzes).

Die einzelnen zu dieser Gruppe zählenden Grenzabschnitte in Mittel- und Südosteuropa lassen sich wie folgt charakterisieren:

Der nordmährisch-oberschlesische Grenzraum an der tschechisch-polnischen Grenze mit den Städten Opava, Racibórz, Ostrava, Katowice, Karviná, Jastrzebie-Zdrój, Český Těšín, Cieszyn, Třinec, Bielsko-Biala ist gekennzeichnet durch eine hohe Bevölkerungs- und Siedlungsdichte (ein durch eine Grenze geteilter Ballungsraum). Er ist ein altindustrielles Gebiet mit Umweltproblemen auf beiden Seiten und befindet sich gegenwärtig in einem starken Strukturumbruch (Tertiäri-

sierung und Modernisierung einer ehemals durch Schwerindustrie und Bergbau dominierten Region). Auf beiden Seiten bestehen ähnliche soziale Probleme und ein annähernd gleiches Wohlstandsniveau. Die Region mit ihren Städten verfügt über ein vielfältiges, bisher nur ansatzweise genutztes Kooperationspotenzial.

Im ungarisch-slowakischer Grenzraum an der Donau mit den Städten Komárno, Komárom, Štúrovo und Esztergom besteht eine Grenze mit bis in die jüngste Zeit andauernden politischen Spannungen, ein aus der Geschichte resultierendes Misstrauen gegenüber der anderen Seite, zurückzuführen auf die Trennung einer Ethnie (hoher ungarischsprachiger Bevölkerungsanteil in der Südslowakei) durch die Grenze. Hinzu kommt die natürliche Barrierewirkung der Donau. Künftige Kooperationen werden sich auf die Städte mit günstigen verkehrsinfrastrukturellen Voraussetzungen (Brücke, Fährverbindung) konzentrieren.

Der ungarisch-rumänische Grenzraum mit den Städten Debrecen, Oradea. Békéscsaba, Arad, Szeged (Szegedin), Timișoara weist demgegenüber eine ethnische Durchmischung v. a. in Rumänien sowie eine geringe Bevölkerungsdichte im unmittelbaren Grenzraum auf. Es besteht ein starkes Wohlstandsgefälle. Städtekooperationen dürfte vor allem die größeren, in einiger Ferne zur Grenze gelegenen Städte betreffen. Zu erwarten ist die Reaktivierung der dreiseitigen Euroregion Donau-Marosch-Theiß (Ungarn-Rumänien-Serbien).

Im rumänisch-bulgarischen Grenzraum an der unteren Donau mit den Städten Widin, Calafat, Giurgiu, Russe, Silistra, Călărași, Constanța (Konstanza), Dobritsch, Warna existierten eine scharfe ethnische Trennung der Bevölkerung durch die Grenze, eine hohe natürliche







Barrierewirkung der Donau, ein geringes Wohlstandsgefälle bei vergleichsweise niedrigem Entwicklungsniveau auf beiden Seiten. Er wäre gegenwärtig als ein Grenzraum mit einem vorerst nur bescheidenem Kooperationspotenzial zu bezeichnen

Übrige Grenzen

Die übrigen vier Grenztypen (Tab. 1) sind im mittel- und südosteuropäischen Raum entweder nur gering vertreten oder sie befinden sich weit außerhalb der Einflussmöglichkeiten der europäischen (EU-)Regionalpolitik. Eine gewisse Ausnahme bilden lediglich die zu den Grenzen zwischen EU-Beitrittskandidaten und Nicht-EU-Kandidaten zuzurechnenden Grensräume z. B. im Dreiländereck Rumänien/Bulgarien/Serbien (Eisernes Tor) und im Dreiländereck Ungarn/Rumänien/Serbien (Batschka-Banat). Aufgrund der kriegerischen Auseinandersetzungen auf dem Balkan wurden die dort entstandenen Beziehungen unterbrochen. Gegenwärtig beschränkt sich die Kooperation auf die bilaterale Zusammenarbeit ohne Serbien. Nach den jüngsten politischen Veränderungen in Jugoslawien (seit März 2002: Serbien-Montenegro) sollten sich die trilateralen Beziehungen schnell reaktivieren lassen.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die Regionalpolitik

Im Ergebnis der Untersuchungen des unter der Leitung des IfL durchgeführten INTERREG-Projektes zu grenzüberschreitenden Städtekooperationen in Mittel- und Südosteuropa lassen sich aus der Sicht der internationalen Bearbeitergruppe die folgenden Schlussfolgerungen und Empfehlungen ableiten:

1. Transnationale Beziehungen grenznaher Groß- und Mittelstädte im Sinne *grenzübergreifender Städtetzetze* mit Maschenweiten von 50-100 km sind in dem untersuchten mittel- und südosteuropäischen Raum kaum bzw. bestenfalls ausnahmsweise und auch dann nur in Ansätzen zu erkennen. Grenzübergreifende Städtekooperationen, soweit sie existieren (und nicht nur formal beschlossen worden sind), werden im Rahmen von Euroregionen oder von Städtepartnerschaften realisiert. Sie betreffen entweder den gesamten, Stadt und Land – und nicht nur die einzelnen Städte – umfassenden Raum (Euroregionen) und werden dann in einigen Fällen für die gesamte transnationale Kooperation der

benachbarten Grenzregionen durch deren großstädtische Zentren (d. h. nicht durch die unmittelbaren Grenzgemeinden, z. B. Ungarn/Rumänien) wahrgenommen, oder sie beschränken und konzentrieren sich auf die Zusammenarbeit von zwei oder drei Städten (dies ist nicht unbedingt grenzspezifisch). Einige Ausnahmen wie die Städtekooperationen im Dreieck Bayern/Sachsen/Böhmen (Euroregion Egrensis), im Staatendreieck Deutschland/Polen/Tschechien oder in der nordmährisch-oberschlesischen Grenzregion erscheinen dann Erfolg versprechend, wenn ein gewichtiges spezifisches gemeinsames Interesse formuliert werden kann. Die von uns befragten Experten sehen weder ausreichende Möglichkeiten noch Notwendigkeiten, darüber hinausgehend spezifische Netze der grenznahen Groß- und Mittelstädte zu organisieren.

2. Regionale grenzübergreifende *Wirtschaftsbeziehungen* (v. a. Produktionsbetriebe), d. h. in Distanzen von wenigen 10 km beiderseits der Grenze, werden von den lokalen und regionalen Akteuren, insbesondere von den dortigen Unternehmen nur bedingt als vorteilhaft und besonders wünschenswert betrachtet. In der Regel orientieren sich die Unternehmen bei der Wahl ihrer Partner an deren Spezialisierung und Leistungsfähigkeit und messen der räumlichen Nähe nur eine geringere Rolle zu. Vorteile einer spezifischen Nutzung der unterschiedlichen Bedingungen diesseits und jenseits der Grenze werden meist für weniger bedeutend gehalten. Nicht selten überwiegen die unverkennbaren Nachteile unterschiedlicher Rechts- und Wirtschaftssysteme, teils besteht Skepsis wegen eventueller Konkurrenz. Etwas günstigere Ansatzpunkte als bei der grenzübergreifenden Kooperation von Industriebetrieben bestehen im Bereich der Forschung und Lehre, im Dienstleistungsbereich und im Bereich der Touristik. Daraus folgt, dass von einer übermäßigen spezifischen Förderung solcher Beziehungen abzuraten ist. Die dabei erweckten Hoffnungen werden meist nicht erfüllt. Die Förderungen der Wirtschaftskooperationen sollten sich in einem angemessenen Rahmen halten, wobei wegen des übergeordneten politischen Ziels dennoch alle wirtschaftlich vertretbaren Möglichkeiten ausgeschöpft werden sollten.

3. Ein ungleich größeres Interesse an grenzübergreifenden Kooperationen

als bei allen anderen Städten der Grenzregionen besteht bei denjenigen *Städten und Gemeinden*, die *unmittelbar an der Staatsgrenze gelegen* sind und deren Stadt- bzw. Gemeindegrenze dort zugleich die Staatsgrenze bildet. Sie sind von den Problemen, Notwendigkeiten und ggf. auch von den Chancen grenzübergreifender Kontakte und Zusammenarbeit weitaus intensiver betroffen als die auch nur wenige Kilometer landeinwärts gelegenen Städte und Gemeinden. Ihre Kommunalvertreter und Bürger sind sich der besonderen Situation in der Regel vollauf bewusst.

Die bisherigen Fördermaßnahmen, die auf einen breiteren Grenzgürtel gerichtet sind, werden der besonderen Problematik der unmittelbaren Grenzstädte und -gemeinden noch nicht ausreichend gerecht. Für die europäische und für die nationale Regionalpolitik sind deshalb die Ausarbeitung und Anwendung spezifischer Regelungen und Förderprogramme für die unmittelbaren Grenzstädte und -gemeinden zu empfehlen, einschließlich der grenzübergreifenden Städtepaare.

4. Ein wichtiges Kriterium für den Erfolg grenzübergreifender Städtekooperationen ist deren *Zielorientierung und Mehrdimensionalität*. Ohne ein tragendes Ziel bzw. Handlungsfeld lässt sich kein Kooperationsnetz aufbauen. Neben dem Kernfeld müssen aber auch andere Geschäftsfelder/Aktionsfelder hinzukommen, um den dauerhaften Charakter der Kooperationen zu gewährleisten.

5. Die beispielhafte Untersuchung der bestehenden und möglichen Städtekooperationen lässt eine deutliche *Intensitätsabstufung von der Mitte nach dem Südosten Europas* erkennen, begründet durch den unterschiedlichen Stand der Transformationsprozesse (Wirtschaft, Verkehr, Rechtssysteme, Wohlstandsniveau) und die unterschiedliche Informiertheit der Akteure. Daraus folgt, dass die europäische und nationale Regionalpolitik im östlichen Mitteleuropa vor allem die erforderlichen Rahmenbedingungen für die grenzübergreifende Städtekooperation verbessern muss, während in dem entfernter gelegenen südosteuropäischen Raum noch für geraume Zeit direktere Eingriffe über die dort bestimmenden Hierarchien zweckmäßiger sein dürften.

6. Die Beurteilung der Erfordernisse und Erfolge transnationaler grenzübergreifender *Städtekooperationen* muss grundsätzlich davon ausgehen, dass sol-





Fördernde Faktoren	Hemmende Faktoren
Gleiche Sprache	Sprachschwierigkeiten
Gleiche bzw. ähnliche Mentalitäten	Unterschiedliche Mentalitäten
Verarbeitete bzw. bewältigte Vergangenheit	Historisch begründetes Misstrauen
Breiter Informationsaustausch	Unzureichender Informationsaustausch
Gemeinsame Interessenlage	Ungleiche bzw. gegensätzliche Interessenlage
Klare Ziel-/Projektvorstellungen	Unklare Zielvorstellungen
Durchlässige Grenze	Geschlossene Grenze
Räumliche Nachbarschaft	Grenzferne
Aktive Projektträger	Starkes Wohlstandsgefälle
Engagierte Verwaltungen	Unterschiedliche Verwaltungs- und Planungssysteme

Tab. 2: Fördernde und hemmende Faktoren bei der Entwicklung grenzübergreifender Städtekooperationen  
Quelle: eigener Entwurf

che Beziehungen im Rahmen der Gestaltung eines zusammenwachsenden Europa politisch bedeutsam und *politisch gewollt* sind. Demzufolge ist prinzipiell jede Initiative förderungswürdig, die der grenzübergreifenden Kooperation benachbarter Städte gilt. Daraus leitet sich ab, dass der Maßstab für den Erfolg transnationaler Städtekooperationen deren politische Wirksamkeit ist, d. h. der Grad der Identifizierung der Bürger der grenznahen Städte mit dem Anliegen der grenzübergreifenden Annäherung und Kooperation, der sich in erheblichem Maße an den dadurch erreichten unmittelbar erkennbaren wirtschaftlichen Vorteilen orientieren wird. Eine Evaluierung der bestehenden und beabsichtigten transnationalen Städtekooperationen sollte vor allem prüfen, in welchem Maße diese politische Zielstellung erreicht wurde bzw. werden wird. Städtekooperationen, die nur „auf dem Papier stehen“ und nur formal von einigen wenigen Offiziellen wahrgenommen werden, sind hinsichtlich ihrer Weiterführung kritisch zu hinterfragen.

7. Nach den erfolgten Untersuchungen wirken sich die in *Tabelle 2* genannten Faktoren entweder fördernd oder hemmend auf die Entwicklung grenzübergreifender Städtekooperationen aus.

Daraus ergeben sich die Ansatzpunkte für die Regionalpolitik auf europäischer, nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sowie für alle weiteren politische Maßnahmen mit regionalen Auswirkungen.

8. Grundlegende Voraussetzung für die Entwicklung der grenznahen Regionen, der dort befindlichen Städte und der von ihnen zu realisierenden grenzüber-

greifenden Kooperationen sind eine stetige Verbesserung der politischen und wirtschaftlichen *Rahmenbedingungen*, d. h. vor allem die durchgehende Verwirklichung des politisch-demokratischen Systems, die zügige Umsetzung der Wirtschaftsreformen, die Angleichung der Rechtssysteme an die Europäische Union, der Ausbau der technischen Infrastruktur und eine mentale Öffnung der Bevölkerung für die Werte und Besonderheiten des Nachbarlandes. Für den unmittelbaren Grenzraum und die dort gelegenen Städte werden darüber hinaus vor allem die Delegierung von Kompetenzen von der zentralen auf die mikro- und mesoregionale Ebene, die Schaffung leistungsfähiger, möglichst kleiner Euroregionen, die Organisation grenzspezifischer Programme und Finanzierungen für den Grenzraum, die Erleichterung des Zugangs zu Fördermitteln für grenzübergreifende Projekte, die Vereinfachung des Grenzregimes (Visafreiheit, Zollerleichterungen, schnelle Grenzabfertigung), die Förderung grenzübergreifender sozialer und wirtschaftlicher Kontakte sowie insbesondere das Erlernen der Sprache des Nachbarlandes für bedeutsam angesehen.

Zusammenfassend ist zu konstatieren, dass in dem von uns untersuchten mittel- und südosteuropäischen Raum das politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklungsniveau gegenwärtig noch nicht ausreicht und die teilweise beträchtlichen Entwicklungsunterschiede zwischen den einzelnen Ländern es erschweren, wenn nicht sogar vorerst als unmöglich erscheinen lassen, über die Zusammenarbeit unmittelbar benachbarter Grenzstädte hinausgehende dauerhafte grenz-

übergreifende Städtekooperationsnetze aufzubauen. Die erst relativ kurze Zeit seit der Grenzöffnung, die teilweise beträchtlichen Entwicklungsunterschiede zwischen den einzelnen Grenzregionen sowie fehlende gemeinsame Entwicklungsstrategien verhinderten bislang das Entstehen von grenzübergreifenden Städtenetzwerken. Eine an dieser ggf. etwas ernüchternden Tatsache orientierte europäische Regionalpolitik könnte wesentlich dazu beitragen, die begrenzt verfügbaren regionalen/lokalen Ressourcen effektiver zu fördern und zu nutzen.

### Literatur

BRUNN, G. u. P. SCHMIDT-EGNER (1998): Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Regionen in Europa als Feld der Integrationspolitik und Gegenstand der Forschung. In: Schriftenreihe des Instituts für Europäische Regionalforschungen, Bd. 3, S. 7-25, Baden-Baden.

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (1999): Modellvorhaben „Städtenetze“ – Neue Konzeptionen der interkommunalen Kooperation. Endbericht der Begleitforschung. Werkstatt: Praxis Nr. 3. Bonn.

DOBRAČA, L. u. I. IANOS (1998): Gegenwärtige und künftige Veränderungen an der rumänisch-bulgarischen Grenze. In: Grenzen und Grenzregionen in Südosteuropa. Südosteuropa Aktuell 28, S.111-120, München.

Europäische Kommission (1996): INTERREG II C – Gemeinschaftsinitiative (96/C200/07). Operationelles Programm für den Mitteleuropäischen, Adriatischen, Donau- und Südosteuropäischen Raum. Brüssel.

Europäische Kommission (Hrsg.) (1999): EUREK – Europäisches Raumentwicklungskonzept. Auf dem Wege zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der Europäischen Union. Luxemburg.

Europäische Kommission (Hrsg.) (2001): Einheit Europas, Solidarität der Völker, Vielfalt der Regionen. Bd. 1, 2, Luxemburg.

GABBE, J. (1997): EUREGIO – grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Praxis. In: INTERREGIONES 6, S. 13-19.

GRIMM, F. (1993): Entwicklungsprobleme an der deutschen Ostgrenze am Beispiel der deutsch-polnisch-tschechischen Grenzregionen. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 1, S. 52-55, Hannover.

GRIMM, F. (1995): Veränderte Grenzen und Grenzregionen, veränderte Grenzbewertungen in Deutschland und Europa. In: Beiträge zur Regionalen Geographie, Bd. 38, S. 1-16, Leipzig.





- Prof. Dr. FRANK-DIETER GRIMM  
Dr. FRIEDER LEISTNER  
Institut für Länderkunde e.V.  
Abteilung Regionale Geographie  
Europas  
Schongauerstr. 9  
04329 Leipzig